HANS ALDERS

Aan
De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu
Mevrouw W. J. Mansveld
Postbus 20906
2000 EX Den Haag

Groningen, 6 december 2013.

Geachte mevrouw Mansveld,

In uw brief van 5 november jl. heeft u mij verzocht u te informeren over de betrokkenheid van de BLRS en de SWAB bij de totstandkoming van bijlage 10b bij het advies van de Alderstafel Schiphol van 8 oktober jl. en daarbij in te gaan op de inhoudelijke punten die de heer Griese in zijn brief hierover opwerpt. In deze brief zal ik u de gevraagde toelichting op de betrokkenheid en een reactie op de inhoudelijke punten verstrekken.

Context
Het gebruik van de Buitenveldertbaan heeft de achterliggende jaren vragen opgeroepen bij diverse groepen van bewoners. Met name de toename van verkeer in 2011 riep de vraag op of de baan wel gebruikt werd volgens de daarvoor geldende afspraken en of de toename wellicht een gevolg was van het nieuwe stelsel. Op 22 juni 2012 is daarom een notitie met een analyse van het gebruik van de Buitenveldertbaan in 2011 (het eerste experimenteerjaar voor het nieuwe geluidsstelsel) gepubliceerd. Het onderzoek kwam tot de conclusie dat:

- De Buitenveldertbaan in 2011 inderdaad vaker werd gebruikt dan in voorgaande jaren. De oorzaak daarvan zijn vooral de (slechte) weersomstandigheden in dat jaar.
- Op basis van het weer en de andere factoren die het gebruik van de baan noodzakelijk maken, is voor bijna 97% het gebruik van de baan voor 2011 verklaard.

Dit onderzoek is aan u aangeboden en u heeft dit onderzoek ook doorgeleid aan de Tweede Kamer.

Ook na de publicatie van deze notitie (bijlage 10 a bij het advies van 8 oktober jl.) zijn er aanvullende vragen en opmerkingen van de zijde van bewoners gekomen. Vragen van de zijde van de Vereniging Gezamenlijke Platforms – onderdeel van de bewonersvertegenwoordiging aan de Schipholtafel – maar ook van de Bewonersvereniging voor Bescherming van het Leefmilieu in de regio Schiphol (BLRS). Deze laatste vereniging maakt geen onderdeel uit van de Schipholtafel.

Deze vragen zijn voor de Aldersregie aanleiding geweest om een extern onderzoeksbureau te vragen een reactie daarop op te stellen. Die reactie treft U aan in bijlage 10b bij het advies.

Betrokkenheid
De afgelopen jaren heb ik, conform de uitgesproken wens van de Kamer, periodiek overleg met de BLRS gevoerd over de uitvoering van het akkoord van 2008 en meer in het bijzonder over de uitwerking van een nieuw geluidsstelsel voor Schiphol. Die gesprekken hebben eens per kwartaal plaatsgevonden. In de periode waarin het laatste advies van 8 oktober jl. is opgesteld, zijn de gesprekken met de BLRS geïntensiveerd (17 mei, 9 juli, 30 augustus, 18 september). Twee weken voor het uitbrengen van het advies van de Alderstafel heb ik dit concept-advies ook vertrouwelijk aan de voorzitter van de BLRS voorgelegd.

In het kwartaalgesprek van 17 mei is het gebruik van de Buitenveldertbaan door de BLRS ter sprake gebracht, onder verwijzing naar een door hen gehouden steekproef waaruit een lagere verklaarbaarheid van het gebruik van deze baan zou blijken, dan in de kwartaal rapportages over het experiment wordt gemeld. Ik heb daarop de BLRS uitgenodigd het materiaal uit de gehouden steekproef (twee weken uit december 2012) aan te leveren en gezamenlijk dit materiaal te beoordelen aan de hand van de in het experiment gehanteerde regels.

Verklaarbaarheid gebruik Buitenveldertbaan
De Stichting Schiphol Werkgroep Amstelveen Buitenveldertbaan (SWAB) – een van de platforms van de BLRS – heeft hierop op 30 mei de gegevens van de steekproef aangeleverd. Op basis hiervan heeft het bureau To70 de gegevens geanalyseerd. De resultaten van deze analyse zijn begin juli toegezonden aan BLRS en in een bijeenkomst op 9 juli met het onderzoeksbureau besproken in aanwezigheid van vertegenwoordigers van BLRS en SWAB. De resultaten van de analyse zoals door het onderzoeksbureau is uitgevoerd, zijn opgenomen in hoofdstuk 3 ('verklaarbaarheid gebruik Buitenveldertbaan') van bijlage 10b bij het advies van de Alderstafel van 8 oktober.

De SWAB heeft in de bijeenkomst van 9 juli ook zelf een presentatie getoond over het gebruik van de Buitenveldertbaan. Enkele dagen na het gevoerde gesprek heeft de SWAB aangegeven het gesprek als constructief te hebben ervaren en naar aanleiding hiervan ook hun eigen presentatie te hebben aangepast. In deze presentatie (versie 15 juli) is als conclusie "naar aanleiding van een bijeenkomst met To70 en de AldersRegie" opgenomen: "TO70 komt voor de steekproefperiode uit op een verklaarbaarheid van 83%. Deze berekening is technisch correct" (slide 3 van de presentatie als bijlage bij de brief van SWAB, d.d. 10 oktober 2013). De resultaten van de bedoelde analyse zijn opgenomen in hoofdstuk 3 van bijlage 10b. Deze bijlage is evenals het concept-advies voorafgaande aan het uitbrengen ervan op 8 oktober voorgelegd aan de BLRS.

Voorgestelde verbeteringen
Op 9 juli is gezamenlijk geconcludeerd dat de overeenstemming die er bestaat over de toepassing van de regels en normen bij de analyse en rapportage over het gebruik van de Buitenveldertbaan onverlet laat dat er ten aanzien van de regels en normen zelf nog verschil van inzicht is. Afgesproken werd dat het gesprek hierover met de BLRS zal worden voortgezet. Dit gesprek heeft plaatsgevonden op 30 augustus.

Samengevat heeft de SWAB de volgende voorstellen gedaan:

- Terugdraaien van het toevoegen van de Buitenvelderbaan aan preferentie 5 (geen automatisch verklaarbaarheid Buitenvelderbaan buiten UDP). Eventueel toevoegen van een tijdelijke 7e preferentie voor het niet parallel starten bij marginaal zicht;
- Opnemen van onderhoudspreferentietabellen;
- Verhogen tailwind/staartwind limiet naar de Rinnooij Kan norm;
- Toevoegen preferenties voor beperkt zicht-omstandigheden;
- Verhogen van de transparantie: wekelijkse rapportage van de gevolgde preferentie;
- Uitwerking van de handhaving bij het nieuwe geluidsstelsel.

De uitwerking van de handhaving was reeds een opgave van de Alderstafel Schiphol bij de uitwerking van het nieuwe normen- en handhavingsstelsel. Deze uitwerking heeft dan ook plaatsgevonden en is aan te treffen bij het advies van 8 oktober (zie met name bijlage 5). Dat zelfde geldt voor het voorzien in geluidspreferentietabellen in geval van situaties van baanonderhoud. Er zijn preferentietabellen opgenomen voor de situatie van baanonderhoud (bijlage 3, pagina 20: artikel 2, lid 2). Bij de evaluatie van de resultaten van het tweejarig experiment met het nieuwe stelsel was tevens reeds geconcludeerd door partijen aan Tafel dat het van belang is om de transparantie rond de baaninzet te verhogen. In het advies is daarom opgenomen dat per 1 november 2013 via de website van BAS een dagrapport gepubliceerd wordt, waarin met redenen omkleed, verslag wordt gedaan over de gekozen baancombinaties.

Het voorstel om de automatische verklaarbaarheid van het gebruik van de Buitenveldertbaan buiten UDP weg te nemen, is een voorstel dat specifiek door de SWAB is ingebracht. Dit punt is aan Tafel besproken en de mogelijkheid van automatische verklaarbaarheid is daarop weggenomen door de baancombinaties 5 en 6, die eerst gecombineerd waren, te splitsen in de preferentietabel (bijlage 3, pagina 20: artikel 2, lid 1).

Ten aanzien van de dwarswind- en tailwindlimieten alsmede voor de beperkt zichtomstandigheden verwijs ik u naar hoofdstuk 4 van bijlage 10b. Los van het geluidsstelsel heeft de commissie Rinnooy Kan al in 2001 uit veiligheidsoverwegingen aanbevelingen gedaan over de maximale toelaatbare dwars- en staartwind, waaronder een baan nog beschikbaar gesteld mag worden. Het leidende uitgangspunt voor het vaststellen van deze limieten was de verkeersveiligheid. Bij goed zicht en een 'droge' baan (meest voorkomende omstandigheden) betreft dit de volgende limieten:

- Dwarswind 20 knopen (incl. windstoten);
- Staartwind 7 knopen (incl. windstoten).

De huidige praktijk is er op gericht om te starten en landen tegen de wind in. De Rinnooy Kan limieten gelden als bovengrens tot welke LVNL een baan beschikbaar stelt uit veiligheidsoverwegingen. De regels voor het baangebruik bieden de ruimte om vanaf 15 knopen dwarswind of in het geval van staartwind vanaf 0 knopen, een minder preferente baancombinatie te hanteren. De marge tussen de 15 en 20 knopen resp. 0 en 7 knopen vormt de benodigde omslagruimte, en biedt daarmee de mogelijkheid om te anticiperen op verwachte veranderingen in de weersomstandigheden of fluctuaties in windrichting en –snelheid op te vangen.

Deze handelwijze met dwarswind- en staartwindlimieten is inmiddels al jarenlang de bestaande praktijk. Dit was dus ook zo in het oude stelsel. Met de regels voor het baangebruik wordt de benodigde 'omslagruimte' geboden om de Rinnooy Kan limieten in praktijk te kunnen realiseren. Gegeven de vragen die ten aanzien van dit punt bestaan is in het advies van 8 oktober opgenomen dat het aanbeveling verdient deze kwestie, met gebruikmaking van bijlage 10b van dit advies ('Verklaarbaarheid inzet Buitenveldertbaan'), nader te bespreken tussen de partijen aan de Alderstafel.

Het bovenstaande laat zien dat de punten die door de SWAB ten aanzien van het gebruik van de Buitenveldertbaan zijn ingebracht niet alleen in gesprekken aandacht hebben gekregen, maar ook op een substantieel aantal punten hun beslag hebben gekregen in het advies van 8 oktober.

Second opinion Amstelveen
Verder is in het advies van 8 oktober de volgende passage opgenomen:
"De gemeente Amstelveen heeft laten weten, dat zij een traject zijn gestart voor nader onderzoek naar het gebruik van de Buitenveldertbaan, in aanvulling op de onderzoeken die de Tafel daarnaar heeft uitgevoerd. De Tafel ziet de uitkomsten van dit onderzoek met belangstelling tegemoet. Zodra Amstelveen aangeeft dat de resultaten van dit onderzoek beschikbaar zijn, zal het voor bespreking worden geagendeerd aan de Tafel."

Deze second opinion komt dus naast de uitgevoerde analyse van het gebruik van de Buitenveldertbaan in gebruiksjaar 2011 en naast de door de SWAB uitgevoerde analyse van steekproef van een aantal weken in 2012.

De voorzitter van de SWAB verwijst naar deze second opinion, die in opdracht van de gemeente Amstelveen plaatsvindt. Vanuit de gemeente Amsterdam heeft mij het verzoek bereikt, de Kamer te laten weten, dat dit onderzoek niet eerder dan aan de Tafel van 13 januari kan worden besproken en dat dit betekent dat – indien de Kamer dit onderzoek zou willen meenemen in de besluitvorming – het AO over Schiphol na die datum moet plaatsvinden. Ook vanuit de gemeente Amstelveen is gevraagd "opening te bieden om de resultaten van het onderzoek, zo die daartoe aanleiding geven, alsnog mee te nemen in de besluitvorming over/behandeling van het advies van de Alderstafel".

Ik moet hierbij aantekenen dat geen van de delegaties aan de Alderstafel opteert voor een dergelijk uitstel van behandeling. In de voorstellen voor het nieuwe stelsel is de Buitenveldertbaan de minst preferente baan. Dat wil zeggen dat deze conform de regels van het stelsel slechts dan mag worden ingezet indien geen van de andere banen beschikbaar is als start- of landingsbaan onder de gegeven (weers)omstandigheden. Dit uitgangspunt van het nieuwe stelsel wordt door een ieder onderschreven.

Uit de stukken mag blijken dat aan de Tafel omstandig aandacht is besteed aan de situatie van de Buitenveldertbaan. Daarnaast is, zoals beschreven, een en ander ook onderwerp van gesprek geweest met de BLRS, inclusief een analyse van een steekproef. Bij het vaststellen van het advies was het aan alle partijen bekend dat in Amstelveen de discussie speelde van een second opinion en dat is voor geen van de partijen – inclusief de BRS – aanleiding geweest om tot uitstel te komen.

Zodra de second opinion beschikbaar is, zal deze worden geagendeerd aan de Alderstafel. Mocht uit de bespreking blijken dat er technische verbeteringen mogelijk zijn in (het toezicht op) de toepassing van de voorgestelde regels van het nieuwe stelsel, dan bestaat hiervoor, op weg naar de verankering van de formele regelgeving voldoende gelegenheid, gegeven de wettelijk voorgeschreven perioden voor publieke ter inzage legging en voorhang bij de Tweede en Eerste Kamer. Ik zal u na bespreking van de second opinion zoals die voorzien is aan de Tafel, dan ook spoedig informeren over de bevindingen en de uitkomsten van de bespreking. Het geheel overziende, meen ik dat er geen redenen zijn om tot uitstel van de behandeling van het advies te komen.

Inzet Buitenveldertbaan
De SWAB constateert tot slot dat er sprake is van een "dramatische verhoging" van de voorspelde inzet van de Buitenveldertbaan vergeleken met het Aldersakkoord 2008. Volgens hen zijn de normen aangepast aan de slechte uitvoering van het Aldersakkoord en worden problemen bij de uitvoering van het akkoord niet opgelost.

Door nauwgezette monitoring van het baangebruik gedurende het experiment is ons gebleken dat er een gat zat tussen prognose en realisatie. Uit de rapportage over het feitelijk gebruik van de Buitenveldertbaan (bijlage 10a bij het advies) blijkt dat dit gebruik – gegeven de weersomstandigheden – een redelijk constant beeld vertoont, een en ander in overeenstemming met de regels die voor de inzet van deze baan gelden. De sector heeft op dit punt ook zelf nadrukkelijk een belang om de Buitenveldertbaan zo min mogelijk in te zetten: gegeven het aantal woningen in het verlengde van deze baan drukt de inzet van deze baan zwaar op de totale milieuruimte (binnen de gelikwaardigheidscriteria).

De prognoses die eerder waren opgesteld voor de te verwachten inzet van de Buitenveldertbaan bleken echter te ver af te wijken van de realisatie. De belangrijkste oorzaak daarvan, bleek uit nader onderzoek, is dat de uitgangspunten waarop het prognose model werkt onvoldoende aansloot op de praktijk. In het advies hebben wij aangegeven dat verbetering van het prognose model wenselijk is en dat deze verbetering inmiddels ook tot stand gekomen is. Uit de validatie van de nieuwe prognosemodellen door het NLR is gebleken dat het baangebruik in het komende gebruiksjaar met de nieuwe modellen met een nauwkeurigheid van 98% kunnen worden voorspeld.

Het voorhanden zijn van nieuwe prognosemodellen heeft ons aanleiding gegeven om te adviseren deze nieuwe prognosemodellen in het vervolg te hanteren, zoals bij de jaarlijkse gebruiksprognose van Schiphol. Tevens heeft naar aanleiding van de beschikbaarheid van deze verbeterde modellen een update plaatsgevonden van de prognoses van het gebruik van de banen, zoals die in 2010 bij het advies waren gevoegd (advies 19 augustus 2010, bijlage 4, pagina 2). De verbeterde prognoseresultaten zijn bij het jongste advies gevoegd.

Bij de totstandkoming van het akkoord over de uitgangspunten van het nieuwe normen- en handhavingstelsel van 19 augustus 2010 was het verbeterde prognosemodel nog niet beschikbaar. Wanneer de bandbreedte van de vorige prognose (16.000 – 61.000 bewegingen) bij het advies van 2010 vergeleken wordt met de nieuwe (98%-correcte) bandbreedte (27.000 – 58.000) bij het advies van 2013 dan valt op dat het minimum nu veel meer in

overeenstemming is met de cijfers over de realisatie en dat het maximum nauwelijks gewijzigd is, en zelfs iets minder geworden is. Ook is de bandbreedte bij de nieuw prognose iets afgenomen. Het is de overtuiging van alle partijen aan Tafel en de experts dat hiermee verwachtingen en praktijk dichter bij elkaar zijn gebracht.

Wellicht ten overvloede wil ik benadrukken dat het bij de aanpassing van de prognosemodellen gaat om een verbetering van het inschattingsvermogen van de toekomstige realisatie, gegeven vastgestelde normen. Het gaat dus niet om een aanpassing van normen. Daar waar er al een mogelijkheid zou bestaan om als gevolg van nieuwe prognosemodellen meer verkeer binnen gelijkwaardigheidscriteria te kunnen afwikkelen, is aanbevolen in het advies van de Tafel om de gelijkwaardigheidscriteria hiervoor naar beneden toe bij te stellen op de wijze die door de externe deskundigen van NLR, PBL en cie MER is getoetst.

Ik vertrouw er op hiermee uw vragen in afdoende mate beantwoord te hebben.

Met vriendelijke groet,

Hans Alders